Niveau(x) d'enseignement : 9 Numéro EDUQ : 9170483
Centre d'intérêt : 917

Giroux, Michel.

La formation et le perfectionnement en français au gouvernement fédéral / Michel Giroux. -- [Québec (Province)] : M. Giroux, [1976?].
ii, 64, [18] f. ; 28 cm.

Titre de la couv. "Projet d'intervention. ENAP".

Vedette(s)-secondaire(s) : Ecole nationale d'administration publique (Québec)

Descripteur(s) : Perfectionnement du personnel * Formation en cours d'emploi * Fonction publique * Gouvernement fédéral * Langue officielle * Français (Langue)

Cette étude a pour but de servir de base à la formulation et à l'élaboration d'une politique de la formation et du perfectionnement dans les deux langues officielles dans la Fonction publique fédérale. Ce rapport constitue un des éléments du Programme des langues officielles qui vise à assurer une pleine participation des deux communautés linguistiques à la Fonction publique et donne suite à la Résolution parlementaire sur les langues officielles de 1973. Après l'examen de la situation actuelle de la formation et du perfectionnement dans la fonction publique et à la suite de l'interprétation de l'objectif du gouvernement d'assurer les programmes de formation en français, on suggère une stratégie d'implantation permettant d'atteindre cet objectif. Cette stratégie, la stratégie incitatrice, est dotée de certains mécanismes de révision conjointe des plans ministériels de francisation auxquels le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique participent, l'un pour consentir les fonds et l'autre pour apporter son expertise.

Type de document :

INT
113

Enap 1975-1976

LA FORMATION ET LE PERFECTIONNEMENT EN FRANCAIS AU GOUVERNEMENT FEDERAL

PROJET D'INTERVENTION

Michel Gireux

9770

TABLE DES MATIERES

		PAGE
I.	INTRODUCTION	1
II.	PROCEDURE D'ETUDE	3
III.	DEFINITIONS ET MISE EN CONTEXTE	4
IV.	SITUATION ACTUELLE DE LA FORMATION ET DU PERFECTIONNEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE	5
	1. La formation et le perfectionnement dans la Fonction publique fédérale: responsabilités et attributions	5
	2. La situation actuelle des cours et ensembles de cours de formation	6
	2.1 Les sources de formation	6
	2.2 Distribution et participation à la formation dispensée en anglais et/ou en français	11
	2.3 Caractéristique géographique de la formation en français	16
	3. Les francophones et la formation	17
	4. L'examen annuel de la formation et de l'éducation dans la Fonction publique	23
V.	L'OBJECTIF DU GOUVERNEMENT "D'OFFRIR DES PROGRAMMES DE FORMATION EN FRANCAIS"	26
	1. La Résolution sur les langues officielles de juin 1973	26
	2. L'interprétation large	27
	3. L'interprétation moyenne	28
	4. L'interprétation restrictive	30
	5. L'interprétation retenue	31

ENAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION

PAGE

VI. STRATEGIE D'IMPLANTATION AFIN D'OFFRIR LES MEMES
OPPORTUNITES DE FORMATION EN FRANCAIS ET EN ANGLAIS 32

1. Les stratégies institutionnelles 33

1.1 La stratégie centralisée 33

1.2 La stratégie incitatrice 36

1.3 La stratégie décentralisée 39

2. Les comportements appréhendés de la clientèle suite à la mise en oeuvre de la politique 40

2.1 Les hypothèses relatives à la clientèle 43

3. L'offre des ressources en formation 49

VII. CONCLUSIONS 59

VIII. RECOMMENDATIONS 61

IX. ANNEXES

04/1905

1. INTRODUCTION

Cette étude a pour but de servir de base à la formulation et à l'élaboration d'une politique de la formation et du perfectionnement dans les deux langues officielles dans la Fonction publique fédérale.

Elle est effectuée suite à un mandat qui nous a été confié par le directeur du Groupe des programmes en ressources humaines, Direction de la politique du personnel, Conseil du Trésor.

Ce rapport et la politique qui en découlera constitue un des éléments du Programme des langues officielles qui vise à assurer une pleine participation des deux communautés linguistiques à la Fonction publique et donne suite à la Résolution parlementaire sur les langues officielles de juin 1973.

Après avoir décrit la situation actuelle eu égard à la disponibilité actuelle en français et en anglais des cours de formation et de perfectionnement dans les ministères et organismes fédéraux, nous définirons ce qui nous semble être l'interprétation la plus plausible de l'objectif du Parlement d'assurer les programmes de formation en français.

Nous suggérerons ensuite des stratégies d'implantation en les assortissant de considérations relatives aux variations de la part des clientèles et aux ressources de formation disponibles à l'intérieur et à l'extérieur de la Fonction publique.

Nous terminerons en préconisant le plan d'action le plus susceptible selon nous d'atteindre l'objectif visé et ferons des recommandations afférentes à un certain nombre de sujets dont nous aurons traités dans le rapport.

II. PROCEDURE D'ETUDE

L'information amassée et les opinions émises dans cette étude proviennent de trois sources principales:

1. L'examen détaillé de la documentation statistique et analytique relative à la formation dans la Fonction publique émanant des agences centrales et des ministères et agences;

2. L'étude de certains travaux touchant la gestion du personnel et les différences linguistico-culturelles;

3. Des entrevues avec des spécialistes de la formation et des agents de personnel provenant d'agences centrales et de ministères des gouvernements du Canada, du Québec et de l'Ontario et du secteur privé;

4. Des commentaires éclairés de Jacques Noel et Nelson Laporte, respectivement professeur de l'Enap et responsable de l'élaboration de la politique au Conseil du Trésor;

5. Du document de travail relatif à la formation fait par Gaston Guénette, Direction des langues officielles, Conseil du Trésor.

III. DEFINITIONS ET MISE EN CONTEXTE

Il serait utile dès ce stade-çi du rapport, de définir les principaux termes que nous allons utiliser et d'en préciser leur portée.

Nous allons recourir tout au long du texte aux mots ensembles de cours et cours.

Un ensemble de cours représente un même cours, sans égard au nombre de fois que ce cours peut être répété.

Le substantif cours réfère ou bien à un ensemble de cours ou à plusieurs. Il sera toujours facile au lecteur de comprendre à quelle réalité nous ferons appel tout au long du texte.

Nous emploierons indifféremment formation et perfectionnement: tous deux devront être compris dans le sens d'instruire un employé par voie d'enseignement ou de cours de manière à le rendre apte à mieux occuper son poste actuel ou futur, ou à accroître sa compétence. Ce rapport s'adresse au surplus aux cours de formation professionnelle exclusivement. Ne seront pas traités donc la formation sur le tas, les programmes spéciaux de perfectionnement comme le CAP, l'ENAP, l'ENA et le BPAB, les programmes d'échanges comme Echanges Canada. Notre mandat se limite en effet aux cours de formation professionnelle.

IV. SITUATION ACTUELLE DE LA FORMATION ET DU PERFECTIONNEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE

1. La formation et le perfectionnement dans la Fonction publique fédérale: responsabilités et attributions

Aux termes de l'article 7, par. b de la Loi sur l'administration financière, il appartient au Conseil du Trésor de "déterminer les besoins quant à la formation et au perfectionnement du personnel dans la Fonction publique et fixer les conditions auxquelles cette formation et ce perfectionnement peuvent être assurés." Le Secrétariat du Conseil du Trésor en tant que représentant de l'employeur détient donc la première responsabilité en matière de formation et de perfectionnement. Il fournit une orientation et des conseils aux ministères et organismes pour aider ces derniers à définir les besoins, la stratégie et l'orientation générale de leurs programmes de formation et de perfectionnement.

La Commission de la Fonction publique par ailleurs doit "mettre en oeuvre des programmes de formation et de perfectionnement du personnel au sein de la Fonction publique et aider les sous-chefs dans la mise en oeuvre de semblables programmes" (Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, art. 5, par. b). Cela implique pour la Commission de réaliser des programmes de formation susceptibles d'être plus efficaces s'ils sont communs à toute la Fonction publique, d'aider et conseiller les ministères et organismes dans la conception, l'élaboration et l'application de ces programmes, d'effectuer des

recherches dans le domaine et de seconder le Conseil du Trésor et les ministères dans le perfectionnement et l'emploi efficace du personnel préposé à la formation.

Le Conseil du Trésor a largement délégué aux ministères et organismes certaines responsabilités relatives à la formation en vertu des pouvoirs de délégation qui lui sont conférés par le par. 2 de l'article 7 de la Loi sur l'administration financière. Et c'est aux ministères et organismes qu'incombe dans les faits la plus grande responsabilité en matière de formation et de perfectionnement du personnel. C'est à eux qu'il "appartient d'abord de cerner les besoins de leurs employés en matière de formation et de concevoir, mettre en oeuvre et évaluer des programmes permanents de perfectionnement et de formation qui répondent à ces besoins" (Manuel de gestion du personnel, 110-3, p. 2).

2. La situation actuelle des cours et ensembles de cours de formation

2.1 Les sources de formation

Il existe trois principales sources de formation et de perfectionnement dans la Fonction publique fédérale auxquelles ont accès les employés durant les heures de travail.

Il y a d'abord la formation dispensée dans les ministères et organismes mêmes qui prend la plus grande part du total soit 66% du budget global de 1975-1976. C'est la formation ministérielle. Ce sont presque exclusivement les employés de chacun

des ministères qui y participent étant donné que ce type de formation répond plus précisément aux besoins particuliers de chacun en ce sens qu'ils sont liés de plus près, en principe, aux activités mêmes des ministères. Il est à noter qu'ils possèdent toute la latitude nécessaire pour évaluer leurs besoins internes de formation et mettre au point les programmes de formation les plus appropriés pour y répondre. Seules des contraintes budgétaires internes aux ministères peuvent en fait restreindre leurs efforts en ce domaine étant donné qu'ils jouissent d'une forte autonomie dans la matière. Pour qui connaît les structures du budget gouvernemental, il est aisé de comprendre cette autonomie étant donné que les sommes d'argent affectées à la formation dans les ministères n'occupent pas un poste spécifique mais sont plutôt réparties parmi certains articles de dépenses qui englobent les frais directs et indirects imputables à la formation. En language clair, cela signifie que les ministères peuvent être portés à mettre plus ou moins l'accent sur le perfectionnement selon que la situation budgétaire y est favorable ou pas.

En deuxième lieu, nous retrouvons la Commission de la Fonction publique (CFP) qui, au moyen de sa Direction générale du perfectionnement (DIGEP, connue jusqu'à récemment sous le nom du Bureau de perfectionnement de la Fonction publique), offre un ensemble varié de cours en gestion et en formation professionnelle qui sont élaborés et dispensés à la demande expresse des ministères ou pour répondre à des besoins exprimés par le Conseil du Trésor (CT) et auxquels ont accès tous les ministères

et organismes relevant de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. C'est la formation inter-ministérielle. En plus des programmes, cours, séminaires, laboratoires et ateliers que la DIGEP offre annuellement aux ministères, elle dispose aussi d'un service de consultation qui, sur demande, étudie leurs besoins particuliers, formule des recommandations et, au besoin, élabore et dispense le cours afin de répondre à des commandes spécifiques. La DIGEP fonctionne selon le principe du recouvrement des fonds c'est-à-dire qu'elle facture aux ministères un montant fixe lorqu'il s'agit de cours inscrits à son répertoire annuel et le coût réel lorsqu'elle effectue des commandes spécifiques. Par l'intermédiaire du Bureau des opérations régionales, la DIGEP dispense à peu près les mêmes services dans les régions que dans la RCN au moyen de centres régionaux de formation professionnelle et de gestion qui sont situés à Halifax, Montréal, Toronto, Winnipeg, Edmonton et Vancouver.

Une troisième source de formation, et non la moindre, est constituée par tout le secteur des institutions extérieures à la Fonction publique qui regroupe les maisons privées de formation, les collèges et universités et auxquelles les ministères et agences s'adressent directement quant ni eux-mêmes ni la DIGEP peuvent répondre à certains besoins de formation des employés. Des explications d'ordre géographique, économique ou encore un manque d'expertise dans un domaine donné justifient en grande partie le recours que les ministères font à des sources extérieures à la Fonction publique.

Le tableau suivant montre les tendances des récentes années pour ces différents secteurs relativement aux crédits budgétaires alloués:

Tableau 1

Ventilation budgétaire de la formation

en millions de $

Sources de formation / Années	Interministérielle (BPFP)	Ministérielle	Extraministérielle*	Total
1975-76	$7.7 (13%)	$38.0 (66%)	$11.6 (21%)	$57.5
1974-75	8.7 (15%)	36.4 (63%)	11.5 (22%)	57.7
1973-74	7.6 (15%)	32.4 (63%)	11.2 (22%)	51.3
1972-73	6.5 (13%)	30.3 (60%)	13.4 (26%)	52.9

Source: La formation et l'éducation dans la Fonction publique, Conseil du Trésor.

*Note: La formation extraministérielle comprend celle dispensée en dehors des heures normales de travail; elle représente environ 3% du total.

La ventilation de la formation en termes de participants inscrits aux cours ministériels, interministériels (DIGEP) et extraministériels donne un résultat sensiblement différent que celui fourni par une ventilation budgétaire telle qu'illustré

dans la section précédente. Le tableau 2 confirme que c'est vraiment dans les ministères et organismes que se retrouve le pouvoir de décision relativement à la formation et que le rythme d'augmentation de la participation aux cours ministériels s'est maintenu depuis quelques années alors que les autres sources ont été relativement stables.

Tableau 2

Participation à la Formation*

Sources de formation / Années	Ministérielle	Interministérielle (BPFP)	Extraministérielle		Participation Totale
			Durant les heures de travail	En dehors des heures de travail	
1975-76	87,401 (77.6%)	7,624 (6.7%)	9,975 (8.8%)	7,542 (6.7%)	112,542
1974-75	81,021 (77.3%)	7,240 (7.6%)	9,499 (9.0%)	6,787 (6.4%)	104,772
1973-74	75,251 (74.9%)	7,390 (7.4%)	9,381 (9.3%)	8,439 (8.4%)	100,461
1972-73	69,194 (74.9%)	6,618 (7.1%)	9,367 (10.1%)	7,098 (7.6%)	92,277

Source: Rapports annuels, La formation et l'éducation dans la Fonction publique, Conseil du Trésor.

*Note : Les données statistiques sur la participation à la formation interministérielle sont légèrement inférieures à celles que l'on retrouve dans les rapports annuels de la Commission de la Fonction publique quant à la participation aux cours offerts par la DIGEP. Ceci s'explique du fait que certains ministères ne fournissent pas au Groupe des programmes en ressources humaines les données annuelles réclamées par ce dernier, données qui servent à compiler les statistiques totales afférentes au rapport annuel, La formation et l'éducation dans la Fonction publique. De façon à uniformiser les données présentées dans les tableaux, nous conservons les chiffres utilisés par le Conseil du Trésor. Cette situation nous apparaît cependant anormale et devra être corrigée dès le prochain rapport annuel du Groupe de la politique de main-d'oeuvre.

2.2 Distribution et participation à la formation dispensée en anglais et/ou en français

Nous disposons de données relatives à la participation à la formation selon la langue des cours dispensés depuis 1973-1974 seulement.

Tableau 3

Participation à la formation selon la langue des cours

Sources / Années	Ministérielle		Interministérielle (Digep)		Total		Grand Total
	Français	Anglais	Français	Anglais	Français	Anglais	
1975-76	20,693 24%	66,808 76%	1,296 14.5%	7,633 85.5%	21,989 23%	74,441 77%	94,430
1974-75	17,117 21%	63,904 79%	995 13.7%	6,948 86.3%	18,112 20%	70,852 80%	88,964
1973-74	8,125 12%	67,126 88%	1,079 14.6%	6,311 85.4%	17,820 20%	73,437 80%	91,257

Source: Rapports annuels, La formation et l'éducation dans la Fonction publique, Conseil du Trésor.

On notera d'abord que la participation à la formation ministérielle en français a augmenté de façon très importante depuis 1974-75 par rapport à l'année précédente (97%) et que cette augmentation s'est accrue encore en 1975-1976 par rapport toujours à 1973-1974. Nous exprimerons les réserves suivantes cependant face à ces données fort encourageantes, il va sans dire, mais qui doivent être pondérées. En premier lieu, sur

les 18,112 participants à la formation dispensée en français en 1974-1975, 11,021 d'entre eux (61%) faisaient partie des groupes d'emploi PO, PM, PE et CR qui comptaient environ 30,000 francophones sur un total de 112,000, ce qui laisse fort peu de place finalement pour les 69 autres groupes d'emploi où l'on retrouve près de 40,000 fonctionnaires francophones sur un total de 190,000. Ensuite, et cela tient naturellement pour les participants des deux groupes linguistiques, les données du tableau portent sur le nombre de participants à des cours: c'est dire qu'un même fonctionnaire peut avoir suivi plus d'un cours et que ces données n'éclairent en rien sur la disponibilité des ensembles de cours dans les deux langues; nous y reviendrons plus loin.

La formation interministérielle (celle dispensée par la DIGEP) fait moins bonne figure. La DIGEP offre en effet depuis 1975-1976 tous ses ensembles de cours dans les deux langues. La participation à la formation en français n'a guère évolué sensiblement depuis 1973-1974 se maintenant légèrement au-dessous de 15% du total. Cette situation s'explique d'autant moins qu'il semble exister un consensus quant à la qualité des cours qui s'y donnent et des formateurs qui y oeuvrent. Serait-ce que, ainsi que le propose Louis-Pierre Scott dans son étude*, plus les francophones de niveau intermédiaire s'élèvent dans la hiérarchie, plus ils ont recours à des

* Scott, L-P, Elaboration et application d'un instrument de recherche sur la formation professionnelle, Projet d'intervention présenté à l'Enap, Avril 1976.

cours dispensés en anglais étant donné qu'ils accordent plus d'importance aux facteurs intrinsèques et aux facteurs relatifs aux pratiques administratives qu'aux facteurs linguistiques. Cette hypothèse paraît d'autant plus plausible qu'une partie importante des cours offerts par le BPFP s'adresse aux cadres de niveau intermédiaire et supérieur. La sous-utilisation de la langue française dans le milieu de travail expliquerait cette attitude car nombre de fonctionnaires francophones exerçant leurs activités professionnelles en anglais, sachant en outre que leur promotion dépend souvent de leur connaissance de l'anglais, vont choisir de suivre des cours dans cette langue. Ou bien serait-ce que les coûts sont trop élevés par rapport aux cours ministériels? Ou que pour plusieurs cours en français donnés dans des hôtels au nord de Montréal, les frais de voyage et d'hébergement que sont appelés à débourser les ministères qui y envoient des fonctionnaires n'existent pas si les mêmes cours sont suivis en anglais dans la Région de la capitale nationale? Difficile de répondre à cette question; les chiffres montrent cependant une sous-représentation francophone qui s'explique mal selon nous.

La formation extraministérielle appelle les commentaires suivants. Elle touche pour une moitié la formation dispensée à l'extérieur de la Fonction publique durant les heures de travail, formation donc qui doit être reliée au poste de travail en principe. Il n'existe malheureusement aucune

donnée relative à la participation à la formation en français et en anglais dans cette catégorie. Pas plus d'ailleurs que nous y trouvons des indications en ce qui a trait aux types de cours qui y sont disponibles, l'endroit où ils sont donnés, la clientèle qu'ils touchent, etc. Il appert que le Groupe des programmes en ressources humaines devra raffiner son examen annuel à ce chapitre afin d'obtenir des statistiques beaucoup plus précises dans un domaine qui concerne quand même près de 10% de la participation totale et pour lequel il ne possède aucune donnée vraiment digne de mention.

L'autre moitié est constituée de la formation extérieure à la Fonction publique en-dehors des heures de travail. Ce type de formation n'est que très rarement relié au poste de travail du fonctionnaire. Il est le plus souvent remboursé de la moitié des frais de scolarité à la condition que le cours soit pertinent à la fonction qu'il occupe. Mais ceci ne s'intègre pas du tout à la formation tel que nous l'entendons dans ce rapport. A cet égard, nous doutons beaucoup de l'à-propos d'inclure ces données dans l'examen annuel dans la forme actuelle étant donné qu'elles apportent peu au tableau global de la formation sinon que de grossir les chiffres. L'examen annuel pourrait mentionner dans un tableau particulier ce qu'il en est de façon à refléter plus précisément la répartition des types de perfectionnement.

Le tableau 3 est muet en ce qui a trait à une donnée qui pourrait être fort intéressante pour une meilleure connaissance des clientèles. Nous voulons parler ici des caractéristiques linguistiques des fonctionnaires qui s'inscrivent aux cours de formation au sujet desquelles nous ne pouvons poser que des hypothèses. Ainsi, nous pouvons estimer de façon réaliste que la majorité des inscriptions aux cours dispensés en français proviennent de francophones: nous ne pourrions cependant l'évaluer précisément parce que les données fournies annuellement par les ministères qui servent à compiler les statistiques de l'Examen annuel ne contiennent pas cette information. Il en est de même de la clientèle aux cours dispensés en anglais: combien de francophones et d'anglophones s'y inscrivent? Nous sommes portés à croire qu'une partie relativement importante de la clientèle aux cours donnés en anglais est de première langue officielle française (20%, estime-t-on) mais ceci demeure une hypothèse qui reste à confirmer. Nous croyons qu'il y aurait lieu pour le Groupe des programmes en ressources humaines d'étudier la possibilité de recueillir ce type d'information de la part des ministères lors de l'Examen annuel.

Finalement, les données dont nous disposons ne permettent pas de déterminer l'influence de l'identification des postes exigeant la connaissance de l'une ou l'autre des langues officielles ou des deux sur le choix que posent les titulaires de ces postes relativement à la langue des cours de formation. En d'autres mots, est-ce que les titulaires de postes unilingues

français par exemple choisissent tous de suivre des cours de formation en français? Dans quelle mesure les francophones occupant des postes exigeant la connaissance des deux langues prennent-ils des cours en français, en anglais? Même question pour les anglophones occupant des postes bilingues? Ces données deviennent peut-être fort complexes à établir; on avouera cependant qu'elles pourraient être fort utiles puisqu'elles permettraient de cerner encore mieux les motivations des individus qui choisissent de se perfectionner dans l'une ou l'autre langue.

2.3 Caractéristiques géographiques de la formation en français

Le groupe des programmes en ressources humaines du CT a recueilli des données quant à la formation en français eu égard à la participation selon trois critères géographiques et tenant compte de la nature des cours.

Tableau 4

Participation géographique à la formation ministérielle en français selon la nature des cours 1975-1976

Endroit	Cours de gestion	Cours techniques et professionnels	Total
Région de la capitale	2,653	1,739	4,392 (21.2%)
Québec	4,112	6,829	10,941 (52.8%)
Le reste du pays	2,556	2,804	5,360 (25.9%)
TOTAL	9,331	11,373	20,693 (100%)

Source: Groupe des programmes en ressources humaines, Conseil du Trésor.

Le total des participants exprimé en pourcentage pour la Région de la capitale nationale et le Québec nous apparaît pertinent lorsqu'on le compare au nombre de fonctionnaires qui déclarent avoir le français comme première langue officielle dans ces deux régions soit 21.8% par rapport @34.4% pour la RCN et 52.8% par rapport @58.9% pour le Québec. Les chiffres relatifs à la participation aux cours en français à l'extérieur de la RCN et du Québec laissent perplexe cependant: ils représentent en effet 25.9% du total lorsqu'ils sont exprimés en pourcentage du total alors que le nombre des fonctionnaires ayant le français comme première langue officielle n'y est que de 5.9% du total. Il est bien sûr délicat de comparer ces deux types de données. Nous croyons cependant qu'il devrait exister une corrélation plus forte que celle exprimée ici. L'explication la plus valable que nous puissions retenir, c'est que les ministères auraient utilisé la catégorie "cours dans le reste du pays" comme catégorie fourre-tout lorsqu'ils ne savaient trop où placer des cours au sujet desquels ils possédaient peu ou pas de détails géographiques.

Est-il besoin de dire que les méthodes de cueillette des données relatives à la géographie des cours de formation en français devra faire l'objet d'une redéfinition afin que les statistiques ainsi amassées reflètent mieux la réalité?

3. Les francophones et la formation

Il n'est jamais facile de définir ce qui, à première vue, paraît évident. Il en est ainsi lorsqu'on tente de le faire pour

la langue de travail par exemple. Posons, pour les fins de la présente discussion, que la langue de travail est celle requise d'un employé dans un environnement donné afin de remplir adéquatement les fonctions qu'il occupe dans son poste de travail. La langue de travail dans un environnement bilingue est directement influencée par deux facteurs: d'abord le milieu de travail dont la composition linguistique majoritaire déterminera d'une part le choix de la langue des comportements oraux et écrits des individus qui y oeuvrent et d'autre part les exigences linguistiques rattachées au poste lui-même qui font que le titulaire doit être unilingue dans l'une ou l'autre langue officielle, ou bilingue afin de répondre à une demande de service de la part d'une clientèle externe ou interne à une organisation gouvernementale. La langue de travail est ensuite influencée par la langue officielle dans laquelle le titulaire est le plus à l'aise et est constituée, dans la majorité des cas, par la langue maternelle. Environnement, donc, et première langue officielle, vont conditionner le choix de la langue utilisée normalement au travail.

Il ne fait plus de doute de nos jours que langue et culture sont intimement liées. Les groupes linguistiques possèdent en effet en plus d'une langue commune, une culture commune, composée d'un certain nombre de valeurs auxquelles adhèrent et s'identifient ses membres. Ces valeurs culturelles et conséquemment les comportements à l'étude et au travail se différencient plus ou moins selon les groupes linguistiques et leur ethnicité. La formation et le

perfectionnement sont des éléments de la langue de travail; conséquemment le choix de la langue utilisée dans l'élaboration des cours et la langue dans laquelle ils sont dispensés influencent directement le contenu du cours lui-même parce qu'elle comporte des valeurs culturelles propres.

A partir de là, la langue, tout en constituant une barrière à l'échange des idées et l'exploration des solutions dans les cours de formation, n'est pas l'obstacle majeur. Le problème relève beaucoup plus du "biculturalisme que du bilinguisme étant donné qu'il implique la confrontation de deux systèmes de valeurs différents entre deux groupes ethniques plutôt qu'un manque de rapprochement provoqué par la barrière linguistique".(*)

Les rapports du Conseil du Trésor relatifs à la révision annuelle de la formation et de l'éducation comportent des données concernant la formation en français dans la Fonction publique à compter de l'année financière 1973-1974 seulement. Il y eut cette année-là 9,204 participants à 106 ensembles de cours donnés en français sur un total de 100,461 participants anglophones et francophones qui s'inscrirent à 370 ensembles de cours. La participation francophone (de langue maternelle française) à des cours en français n'était alors que de 9.16% du total alors que le groupe linguistique francophone représentait environ 25% de la Fonction publique. Tout porte à croire qu'un nombre relativement important de francophones a donc suivi des cours de formation donnés en anglais puisqu'il est réaliste de penser qu'ils ne se sont pas exclusivement inscrits aux

* French Canadian and English Canadian Attitude Towards Industrial Leadership, Rapport préparé à l'intention de la Commission B & B, Volume 2.

cours de français. Fait plus significatif par ailleurs, les 106 ensembles de cours disponibles en français par rapport au 370 disponibles en anglais établissaient que 39% seulement des ensembles de cours offerts dans la Fonction publique se donnaient en français. Les données les plus récentes (1975-1976) marquent un certain progrès. Sur un total de 1,144 ensemble de cours disponibles et/ou offerts en 1975-1976, 556 (49%) n'existaient qu'en anglais, 94 (8%) n'existaient qu'en français et 494 (43%) étaient disponibles dans les deux langues. Tout employé francophone qui manifestait le désir le suivre un cours portant sur un sujet pour lequel il n'existait pas de cours en français se devait de s'inscrire au cours en anglais ou de s'en abstenir s'il n'avait pas une bonne connaissance de cette langue. Cet état de chose pose quelques problèmes distincts:

1. Il force en premier lieu une partie importante des francophones à suivre des cours en anglais. Ce faisant, ils doivent se plier à des cours élaborés linguistiquement et culturellement pour une clientèle anglophone.

   Il concourt au surplus à maintenir ce que nous n'hésiterions à appeler le préjugé enraciné de la demande inexistante pour des cours en français. On semble en effet croire qu'il n'existe pas une demande pour justifier la francisation complète de la formation. Il nous apparaît plus judicieux d'assumer que la demande existe en français tout aussi bien qu'en anglais (même si quantitativement moins importante) et qu'il lui suffira pour s'exprimer que l'offre de cours soit également représentée dans les deux langues.

2. Prenant pour acquit que les cours disponibles en français ne peuvent, règle générale, être offerts le même nombre de fois annuellement que les cours correspondants en anglais en raison de la disproportion numérique des clientèles francophone et anglophone, il arrive trop souvent, semble-t-il, que ceci constitue une barrière au choix de cours en français que feraient plusieurs fonctionnaires. Les exigences du poste de travail combinées avec une offre moins fréquente pourraient faire en sorte que l'employé opte pour un cours en anglais plutôt que d'attendre trop longtemps. Ceci aurait pour résultat de décourager un certain nombre de fonctionnaires de s'y inscrire. Dans la même veine, certains ministères disent avoir disponibles tous les cours internes dans les deux langues. Selon les information obtenues cependant, les cours en français ne seraient pas partout activement offerts dans le calendrier annuel des cours accessibles aux employés qui ne contient que les cours en anglais. Les employés désirant s'inscrire à des cours en français doivent alors faire une demande spécifique en ce sens les plaçant ainsi dans une situation tout-à-fait inégale par rapport à leurs collègues anglophones dans le domaine de la formation.

3. Bien que difficile à évaluer, il semble que l'on procède trop souvent à la traduction pure et simple de l'anglais au français des cours n'existant présentement qu'en anglais. Ceci nous apparaît justifiable dans les cas où le caractère technique des cours laisse peu ou pas de place à un contenu culturel particulier. Tous les autres cours ayant cependant un caractère

plus général devraient être conçus et élaborés dans chacune des langues et cultures officielles ou tout au moins adaptés dans la mesure où ils pourront contenir des éléments culturels propres à la langue dans laquelle ils sont dispensés.

A cet égard, des expériences intéressantes ont été entreprises avec succès dans certains ministères et agences dont la DIGEP à la CFP. Lorsqu'il est décidé d'élaborer un nouveau cours qui sera disponible dans les deux langues, on demande aux responsables de l'élaboration dans chacune des deux langues de préparer le cours en visant des objectifs d'apprentissage identiques tout en les laissant libres quant au contenu pédagogique et aux éléments inhérents à chacun des cours. Cette façon de faire offre l'immense avantage de disposer au même moment de deux cours, l'un en anglais et l'autre en français, qui portent précisément sur le même sujet et atteignent les mêmes objectifs d'apprentissage tout en tenant compte des différences culturelles de chaque groupe linguistique.

Dans une telle perspective, nous ajouterons qu'à ce moment-là et là seulement les fonctionnaires auront-ils vraiment un choix libre à faire entre sélectionner un cours dans une langue ou dans l'autre. Ils auraient alors la possiblité de suivre des cours dans la langue de leur choix, cours élaborés dans la langue dans laquelle ils sont offerts c'est-à-dire par des personnes qui connaissent très bien les traits culturels

des participants à ces cours. Une telle approche réduirait de façon importante les différences inter-linguistiques et inter-culturelles et améliorerait sensiblement l'efficacité des cours.

4. Finalement, tout ce que nous avons relevé jusqu'à maintenant revient à dire que dans le contexte actuel de disproportion quantitative et qualitative entre les ensembles de cours offerts en anglais et en français, et tenant compte des caractéristiques socio-linguistiques du milieu de travail de la Fonction publique, le comportement des francophones vis-à-vis le perfectionnement s'explique par la simple théorie économique. Dans ce contexte en effet, les avantages que certains francophones voient à suivre des cours en anglais sont plus nombreux que les désavantages que ce soit pour l'acquisition du vocabulaire technique, pour des raisons de promotion personnelle ou autre.

4. L'Examen annuel de la formation et de l'éducation dans la Fonction publique

Dans le but de se doter d'un instrument capable de mieux l'aider à remplir son rôle qui est de déterminer les besoins quant à la formation et au perfectionnement du personnel dans la fonction publique et fixer les conditions auxquelles ils peuvent être assurés, le Groupe des programmes en ressources humaines a institué un Examen annuel de la formation et de l'éducation. Cette activité annuelle est effectuée depuis l'année financière 1971-1972 et donne lieu à un rapport qui est publié à chaque année.

L'objectif de cette activité est d'évaluer dans son ensemble la formation dispensée dans les ministères et agences que l'article 7(9) de la Loi sur l'administration financière définit comme faisant partie de la Fonction publique. Les rapports individuels qui servent à l'examen annuel rendent possible une analyse statistique d'ensemble des coûts, des tendances et des prévisions en matière de formation, servent de guide lors de l'élaboration de politique et sont à l'origine de l'établissement des priorités de programmes centraux de formation. Pour ce faire, le Conseil du Trésor envoie au mois de mai aux 69 ministères et organismes trois formulaires qu'ils doivent remplir et qui serviront à la confection des statistiques de l'examen annuel. Ces rapports que l'on trouvera en annexe 1 s'intitulent: le rapport du coût en jours-homme de la formation et de l'éducation, le rapport du budget de formation et le rapport d'activités de formation et d'éducation.

La qualité de ces rapports ministériels est fort inégale. Certains ministères y apportent un soin particulier et fournissent un produit fini et valable. Plusieurs cependant les remplissent mal ou de façon incomplète; certains les retournent trop tard à l'automne pour qu'il soit possible de la part du Conseil du Trésor de vérifier des données ou demander des explications. Enfin, il est évident dans certains cas que les ministères interprètent différemment les données que le Conseil du Trésor demande.

En conséquence, malgré les objectifs fort louables de l'Examen annuel, nous estimons qu'il demeure un instrument de planification et d'évaluation assez rudimentaire qui met l'emphase sur les résultats quantitatifs avant tout, laissant ainsi de côté une évaluation qualitative

de la formation dans la Fonction publique. Il nous apparaît que l'examen annuel pourrait constituer un moyen plus dynamique et plus global d'évaluation si les ministères étaient tenus d'abord de compiler de façon uniforme les données statistiques exigées et d'y inclure des mesures de rendement par rapport à des objectifs à atteindre dans les domaines prioritaires tels la formation en français et la participation féminine à la formation.

Prenons l'exemple de la formation en français pour illustrer notre propos. Ce n'est que depuis l'année financière 1973-74 que les ministères ont été tenus de compiler des données relatives à la formation en français. Le Conseil du Trésor aurait pu dès lors s'engager activement à suivre de près l'activité des ministères en ce domaine afin d'évaluer leurs programmes de francisation, leurs contenus et leurs échéanciers. Mais il est des domaines qui échappent complètement à son contrôle: la formation extérieure à la Fonction publique en est l'exemple le plus frappant. On ne peut pas, à partir des données que l'on retrouve dans cette catégorie, déterminer la clientèle linguistique de ces cours, leur disponibilité dans l'une et l'autre langue et leur niveau de pertinence avec les fonctions des fonctionnaires qui s'y inscrivent. Vingt pour cent du budget total de la formation ($10M) y fut pourtant consacré en 1975-1976. Une telle action ne serait possible que dans l'hypothèse où elle reposerait sur des rapports ministériels plus élaborés et par un travail de collaboration étroit et régulier avec les services de formation des ministères.

V. L'OBJECTIF DU GOUVERNEMENT "D'OFFRIR DES PROGRAMMES EN FRANCAIS"

1. La Résolution sur les langues officielles de juin 1973

C'est en juin 1973 que le Parlement adoptait une Résolution faisant état de façon spécifique de la formation en français dans la Fonction publique. Après avoir énoncé les principes relatifs à l'identification et la désignation des postes, le Parlement approuvait que "des mesures soient prises(...)visant à augmenter l'utilisation de la langue française à tous les niveaux de la Fonction publique, en augmentant, là où c'est possible, le nombre des unités de langue française, en intensifiant les efforts de recrutement de la Commission de la Fonction publique, en offrant des programmes de formation en français (notre souligné), (...), facilitant ainsi la réalisation (...) de l'objectif visant à assurer la pleine participation à la Fonction publique des membres des collectivités anglophone et francophone".

Pour la première fois, croyons-nous, le gouvernement prenait carrément position relativement à certaines composantes du programme des langues officielles et fixait même un échéancier à la réalisation de l'égalité linguistique, le 31 décembre 1978.

En ce faisant, il affirmait sa volonté d'offrir des programmes de formation en français d'ici la fin '78. Il nous apparaît que cette volonté traduite dans la phrase que nous venons de citer

et par la suite dans des directives du CT prête à interprétation cependant. Nous allons, dans les lignes qui suivent, dégager les interprétations possibles et indiquer laquelle nous semble la plus valable. On gardera à l'esprit que nous allons traiter des ensembles de cours de formation et de perfectionnement technique et professionnel auxquels les employés de la Fonction publique ont accès par l'entremise ou bien de leurs ministères ou organismes, ou bien de la Commission de la Fonction publique ou finalement par l'entremise d'institutions extérieures à la Fonction publique durant les heures de travail. Il semble fortement improbable que le législateur ait voulu inclure dans les programmes de formation celle dispensée à l'extérieur de la Fonction publique en dehors des heures de travail puisqu'elle n'est reliée à la fonction qu'occupe le fonctionnaire que de façon lointaine le plus souvent.

2. <u>L'interprétation large: franciser toute la formation actuellement disponible en anglais et l'offrir partout dans les 2 langues</u>

S'il fallait interpréter largement la volonté du Parlement d'offrir les programmes de formation en français, il faudrait conclure que la formation devra être également disponible dans les deux langues d'ici la fin '78 et ceci partout au pays sans exclure les pays à l'étranger où oeuvrent des fonctionnaires. Ceci implique:

1. que pour tout ensemble de cours existant en anglais, ensemble de cours ministériel, interministériel ou extraministériel, il doive correspondre un ensemble de cours en français de qualité égale;

2. que les cours en français doivent être offerts aussi souvent en français qu'en anglais dans le calendrier de cours afin que l'égalité de droit, de statut et de privilège soit pleinement réalisée pour les fonctionnaires des deux communautés linguistiques et ce partout au pays et à l'étranger;

3. que les ensembles de cours soient élaborés et conçus dans chacune des deux langues officielles afin de refléter les valeurs culturelles propres à chaque groupe linguistique.

3. L'interprétation moyenne: franciser toute la formation actuellement disponible en anglais et l'offrir là où la demande est suffisante

Une interprétation moyenne de la Résolution proposerait aussi que tous les ensembles de cours présentement disponibles en anglais soient francisés afin que les fonctionnaires qui le désirent puissent y avoir également accès en français aux niveaux ministériel, interministériel et extraministériel.

Cependant, cette interprétation tient plus rigoureusement compte de la demande existante et potentielle pour de la formation en français en ce sens que, au chapitre de la fréquence des ensembles de cours, elle considère davantage de la réalité ethno-linguistique des régions du pays et des missions canadiennes à l'étranger et surtout de la représentation des francophones et des anglophones bilingues dans les ministères et organismes au siège social et dans les bureaux régionaux. A titre d'exemple, un ensemble de cours pourrait être offert en français deux fois dans l'année dans un bureau régional d'un ministère en Ontario alors que le même ensemble de cours serait offert dix fois en anglais et l'égalité linguistique respectée parce que la demande existante dans chacune des deux langues basée sur la représentation des deux groupes suffirait à justifier le rapport 2/10.

La notion de demande suffisante appelle toutefois un commentaire. La demande suffisante ne doit souffrir aucune contrainte qui pourrait s'exprimer en chiffres absolus ou en pourcentages par rapport à un total d'effectifs. Il serait erroné par exemple d'établir la représentation francophone à 10% pour qu'un cours ministériel en français soit donné dans une région; cela pourrait priver un nombre important de fonctionnaires de suivre le cours en français dans les cas principalement où les opérations régionales requièrent un nombre élevé de personnes.

En dernier lieu, l'interprétation moyenne propose que les cours qui se prêtent à un contenu culturel différent à cause de leur nature particulière soient élaborés et conçus dans chacune des deux langues tout en permettant l'adaptation en français et la traduction dans le cas des cours de nature plus technique où les aspects culturels sont minimes ou inexistants.

4. L'interprétation restrictive: franciser partiellement la formation disponible en anglais et l'offrir dans les régions à forte demande

Une interprétation restreinte appellerait une francisation partielle de la formation en s'appuyant sur des motifs en apparence valables. On pourrait arguer à tort dans cette perspective que le traitement électronique des données (Electronic Data Processing) possède un vocabulaire exclusivement anglo-américain et que, de ce fait, il est inutile de songer à court terme à franciser les cours relatifs à l'informatique.

Quant à la disponibilité régionale des cours en français, l'interprétation restreinte les confinerait aux régions à forte demande tel le Québec et la Région de la capitale nationale. Cette interprétation mettrait peu d'accent sur le contenu culturel. Bref, elle assurerait un strict minimum qui, croyons-nous, se situerait loin de l'égalité linguistique telle qu'inscrite dans la Loi sur les langues officielles.

5. L'interprétation retenue

Nous estimons qu'une pleine participation de la part des deux communautés linguistiques requiert au chapitre de la formation que tous les ensembles de cours de formation et de perfectionnement professionnels soient disponibles et offerts en français et en anglais au plus tard le 31 décembre 1978.

Afin d'assurer cette pleine participation et pour parvenir à offrir des chances égales de formation aux francophones comparativement à celles offertes aux anglophones, l'interprétation moyenne nous semble correspondre le plus fidèlement à la volonté du gouvernement.

Elle se concilie d'abord avec les dispositions fondamentales de la Loi sur les langues officielles relativement au statut d'égalité des droits et privilèges conférés aux langues française et anglaise en ce sens qu'elle ne souffre aucune exception quant à la disponibilité des cours en français par rapport à ceux qui existent en anglais. Elle assure la disponibilité géographique selon la notion de la demande réelle et potentielle. Elle insiste sur la qualité même des cours en français en mettant l'emphase sur le contenu culturel. Nous la retenons enfin parce qu'elle est réaliste en ce sens que l'objectif peut être atteint d'ici la fin de 1978 même si, il va sans dire, des efforts considérables devront être déployés.

ENAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION

VII. STRATEGIE D'IMPLANTATION AFIN D'OFFRIR LES MEMES OPPORTUNITES DE FORMATION EN FRANCAIS ET EN ANGLAIS

Ayant défini l'interprétation qui semble la plus susceptible de répondre à la volonté du gouvernement d'assurer des programmes de formation en français de manière à offrir les mêmes opportunités de formation dans les deux langues, nous allons aborder l'aspect des stratégies possibles ou options qui s'offrent au gouvernement dans la mise en oeuvre de cet objectif selon l'échéancier fixé au 31 décembre 1978.

Pour ce faire, nous allons poser en premier lieu ce que nous appellerons les stratégies institutionnelles qui seront en fait les trois attitudes que le gouvernement peut adopter afin de mener à bien l'objectif: une stratégie centralisée, une stratégie incitatrice et une stratégie décentralisée.

En second lieu, nous allons formuler des hypothèses quant aux comportements à prévoir de la clientèle (la demande) eu égard à l'adoption de l'une ou l'autre des trois stratégies institutionnelles.

Nous évaluerons ensuite dans quelle mesure l'offre actuelle et potentielle de ressources humaines et matérielles en formation, qu'elles soient internes ou externes à la Fonction publique, peuvent actuellement et sauront à court terme s'ajuster en fonction des hypothèses formulées relativement à la demande.

Nous ferons ressortir là où ce sera possible, les avantages et les inconvénients que comportent les stratégies proposées eu égard aux hypothèse relatives à la demande et en tenant compte de l'offre des ressources.

1. Les stratégies institutionnelles

Les ministères et organismes possèdent depuis 1970 une relative autonomie en formation. C'est en effet eux qui définissent les besoins de formation auxquels ils doivent satisfaire, mettent au point les programmes de formation afférents, les dispensent au moyen souvent de services internes de formation disposant des ressources humaines et matérielles pour ce faire et choisissent de recourir, quand ils le jugent à propos, aux cours de la DIGEP et à la formation extraministérielle.

Pour atteindre l'objectif gouvernemental d'assurer la formation en français d'ici la fin de 1978, trois stratégies peuvent être adoptées par le Conseil du Trésor.

1.1 La stratégie centralisée

Sans aller jusqu'à reprendre la délégation dévolue aux ministères, la stratégie centralisée comporterait les caractéristiques suivantes suite à une évaluation précise de la situation linguistique de la formation dans les ministères et organismes:

a) Le C.T. éditerait une politique de francisation et des lignes directrices aux ministères avec une échéancier qui tiendrait compte de la nature des cours (techniques et professionels, de gestion et de supervision);

b) cette politique tiendrait compte du contenu qualitatif des cours en ce sens qu'elle contiendrait des dispositions quant aux types de cours qui doivent être traduits, adoptés ou élaborés en français;

c) elle contiendrait des données quant à la disponibilité géographique des cours dans chacune des deux langues et à leur fréquence;

d) elle inviterait les ministères, de concert avec le Sous-Secrétariat des programmes à présenter sous une rubrique particulière les prévisions des dépenses inhérentes à une telle opération afin de s'assurer un contrôle budgétaire complet;

e) elle évaluerait avec le BPFP la pertinence des demandes ministérielles d'aide faites à cette dernière dans le travail de francisation et allouerait à la DIGEP les crédits nécessaires à cette opération tout en surveillant étroitement les résultats;

f) elle exigerait des ministères des données précises quant aux cours offerts à l'extérieur des ministères durant les heures de travail et pourrait, s'il se révélait que des ressources internes à la Fonction publique peuvent assurer la même formation à un coût compétitif, enjoindre les ministères d'y recourir;

g) elle contrôlerait l'accès qu'ont les ministères à des ressources externes de formation et les coûts inhérents et rendrait le CT et la DIGEP responsables de l'acheminement vers ces ressources des cas où les ressources internes ne peuvent répondre aux besoins ministériels;

h) elle prévoirait l'établissement d'un mécanisme central d'information interministérielle auquel tous les ministères seraient invités à participer et qui contiendrait, sur une base nationale ou régionale, les cours à venir auxquels pourraient s'inscrire des fonctionnaires d'autres ministères.

Cette stratégie ferait du CT l'instrument privilégié de francisation de la formation. Elle offre l'avantage de contrôler centralement les mécanismes de mise en oeuvre de cette politique en impliquant directement le CT dans toutes les phases du programme. L'inconvénient le plus marqué est certes, en plus de d'immiscer directement dans un domaine délégué largement aux ministères, de devoir affecter à ce projet un certain nombre de personnes au CT qui

y emploieront tout leur temps. Au surplus, cette stratégie rencontrerait une résistance marquée au CT même qui verrait mal que son rôle soit augmenté aussi considérablement. C'est sûrement un moyen contrôlé d'atteindre l'objectif.

1.2 La stratégie incitatrice

Plusieurs ministères et agences ont fait savoir au C.T. lors du dernier Examen annuel qu'ils devront avoir recours à de l'expertise dont ils ne disposent pas et pour laquelle ils n'ont pas de fonds afin d'atteindre l'objectif de décembre 1978 relativement à la francisation complète de la formation qu'ils dispensent directement. L'expertise concerne principalement la formation de formateurs qualifiés en français et la disponibilité en français des supports matériels utilisés aux cours (livres, audio-visuel, etc).

Dans cette perspective, le C.T. allouerait les fonds nécessaires à assurer l'expertise réclamée et que la DIGEP peut pourvoir à la condition d'avoir voix au chapitre, c'est-à-dire d'étudier conjointement avec chacun des ministères et la DIGEP les programmes ministériels de francisation, les modifier au besoin et ensuite lui débloquer les crédits nécessaires.

Les ministères et agences qui estiment d'avoir pas besoin de l'aide de la DIGEP parce que la formation qu'ils dispensent est déjà disponible dans les deux langues ou parce qu'ils veulent y parvenir en comptant sur leurs propres ressources seraient aussi tenus de présenter au CT le prospectus des cours qu'ils offrent ou le programme de francisation qu'ils ont adopté, selon le cas.

Relativement aux caractéristiques présentées en 3.1.1, la stratégie incitatrice est assortie des différences suivantes:

a) L'étude et l'approbation des programmes de francisation préparés par les ministères se feraient conjointement avec l'organisme responsable de l'allocation des fonds (le CT) et l'organisme responsable de fournir l'expertise réclamée (la CFP);

b) Ce faisant, on s'assurerait du contenu qualitatif des cours à franciser puisque le CT et la CFP seront en mesure d'évaluer la pertinence des modèles de francisation proposés par les ministères (traduction, adaptation et élaboration) et les corriger au besoin;

c) Cette stratégie laisserait aux ministères le soin d'évaluer eux-mêmes, selon leur situation particulière, la disponibilité géographique et la fréquence des cours à offrir en français;

d) Elle étudierait aussi avec le Sous-Secrétariat des programmes la possibilité de créer un poste distinct dans les budgets ministériels qui refléterait les sommes d'argent consenties à la formation;

e) Elles lui permettrait aussi, d'évaluer de concert avec la DIGEP la pertinence des demandes ministérielles qui sont faites;

f) Elle pourrait, tout autant, permettre au CT d'évaluer la formation dispensée à l'extérieur des ministères et leur faire valoir, lorsque cela se présentera, les sources de formation internes à la Fonction publique qui pourraient répondre à ces besoins;

g) Elle laisserait aux ministères la prérogative de décider quand avoir recours à des ressources externes de formation;

h) Elle permettrait l'établissement d'un mécanisme central d'information interministérielle relativement aux cours disponibles puisque le CT et la CFP auront accès à tous les programmes de cours des ministères.

La stratégie incitatrice offre l'avantage de ne pas changer radicalement les règles du jeu présentement en vigueur en laissant aux ministères l'autonomie qu'ils possèdent jusqu'à maintenant puisqu'ils demeurent les premiers responsables de

leurs propres programmes de francisation et de sa mise en oeuvre. Elle les incite par ailleurs à attacher un soin particulier à la préparation de ces programmes étant donné que le Conseil du Trésor consentira les crédits nécessaires à la CFP qui elle se chargera de fournir l'aide que les ministères réclament. Elle permettra finalement au CT d'avoir une vue d'ensemble sur l'évolution générale de la situation et d'apporter les correctifs nécessaires en vue d'atteindre l'objectif.

1.3 La stratégie décentralisée

La stratégie décentralisée n'interviendrait d'aucune façon dans la francisation de la formation actuellement disponible en anglais que les ministères seraient invités à opérer suite à la promulgation d'une politique de formation émanant du CT. Bref, le statu quo de la part des agences centrales.

Partant du principe qu'il vaut mieux ne pas intervenir dans un domaine largement délégué aux ministères et qu'un énoncé clair de politique assorti de lignes directrices qui les guideraient uniformément serait suffisant pour que l'objectif soit atteint, la stratégie décentralisée ne prévoirait aucun rôle nouveau au CT et à la CFP. Celui-là continuerait d'utiliser l'Examen annuel comportant des données statistiques plus précises pour évaluer les progrès et celle-ci répondrait à des demandes

spécifiques afin de fournir des services de consultation facturés selon le principe du recouvrement des fonds. La responsabilité d'atteindre l'objectif de 1978 incomberait aux ministères seulement.

Bien qu'attrayante, cette stratégie semble difficile d'application parce que, dans le domaine qui nous intéresse comme dans beaucoup d'autres, il se trouve toujours des ministères récalcitrants (et non les moindres) qui ne parviennent jamais à mettre en oeuvre de nouvelles politiques pour des raisons souvent difficiles à avaler.

2. Les comportements appréhendés de la clientèle suite à la mise en oeuvre de la politique

Nous avons décrit dans la première partie de ce rapport la participation à la formation selon la langue des cours et fourni des données relativement à la disponibilité linguistique des ensembles de cours. Qu'il suffise de rappeler que pour 1975-76, la participation à la formation en français se chiffrait à 21,989 sur un total de 96,430 (22.8%) en excluant la formation extra-ministérielle et que 494 ensembles de cours sur un total de 1144 (dont 556 en anglais et 94 en français) étaient disponibles dans les deux langues (43%).

Analysons maintenant les données fournies par le système d'information sur les langues officielles (SILO) de septembre 1976 en rapport avec le profil de la situation linguistique des postes occupés dans la Fonction publique selon la 1ère langue officielle. Ceci nous permettra de comparer la clientèle réelle et potentielle avec le niveau de participation à la formation jusqu'à maintenant et surtout de poser des hypothèses relativement aux comportements appréhendés de la clientèle potentielle pour la formation en français par rapport aux stratégies institutionnelles. Les tableaux 5 et 6 qui suivent exposent le profil linguistique selon les régions du pays et selon les catégories d'occupation.

Tableau 5

Répartition de l'effectif de la Fonction publique selon la 1ère langue officielle et la région (postes occupés)

	C.B.	A	S	M	Ont.	RCN	Q	N.-B.	IPE	T-N	ETR	Nord	TOTAL
Anglais	23019	16017	7391	10493	51192	49195	3861	6723	1366	4726	1337	1910	192,496
Français	244	239	93	265	1395	23219	39754	1223	39	27	408	57	67408

Source: SILO, septembre 1976

Ce tableau est fort éloquent en ce qui a trait à la concentration géographique de la demande réelle et potentielle pour la formation en français et met en lumière encore l'interprétation moyenne que nous avons retenue plus haut qui tient compte de la localisation du marché ou de la clientèle en quelque sorte.

Le tableau suivant précise encore plus loin les caractéristiques de la clientèle.

Tableau 6

Répartition de l'effectif de la Fonction publique selon la 1ère langue officielle et la catégorie (postes occupés)

	Tit. Anglo.	Tit. Franco.	Postes Bilingues		Postes ANG.	ESS.	Postes FR.	ESS.	Postes réversibles	
			Ang.	Fr.	Ang.	Fr.	Ang.	Fr.	Ang.	Fr.
Haute Direction	836	178 17.5%	742	177	93	-	-	1	1	-
Scient. & Prof.	17514	4520 20.5%	4065	1977	11674	243	89	2094	1686	206
Adm. & S. Ext.	35011	12054 26.6%	9039	8525	23713	418	89	2585	2170	526
Technique	20531	4535 18.1%	2131	2194	16523	435	87	1401	1970	505
Soutien Adm.	47362	20336 30%	7134	10450	34057	1515	168	5688	6003	2683
Exploi-tation	71763	25860 26.5%	1407	3159	65441	1032	826	18241	4089	3428
Autres	116	25 17.7%	18	6	82	2	-	1	16	16
Total	193133	67508	24536	26488	151583	3645	1259	30011	15755	7364

Source: SILO, 1976

De ces tableaux, il ressort les faits suivants. Premièrement, la clientèle susceptible de s'intéresser d'avantage à la formation en français se concentre très clairement au Québec, dans la RCN et à un moindre degré au nord-est de l'Ontario et au nord-ouest du Nouveau-Brunswick. Dans les autres provinces, les fonctionnaires ayant le français comme première langue officielle ne comptent que pour 1 @ 4%. Ils établissent deuxièmement que la représentation francophone selon les catégories occupationnelles varie entre 17.7% et 30% pour former 25,9% au total ou 67,508 individus. Nous disposons donc de données relatives à la géographie de la clientèle, à sa distribution parmi les groupes d'occupation et selon l'identification linguistique des postes qu'ils occupent. Nous verrons maintenant à formuler des hypothèses à la lumière de ces données.

2.1 Les hypothèses relatives à la clientèle

L'objectif du gouvernement de vouloir assurer les programmes de formation en français pourra être plus ou moins atteint, croyons-nous, selon que l'une ou l'autre des stratégies institutionnelles d'implantation est utilisée. Il serait en effet intéressant de se demander comment réagirait la clientèle à l'adoption de l'une ou l'autre des stratégies ou bien, en d'autres termes, quelles variations sont susceptibles de se produire dans le niveau de participation aux cours de formation dispensés en français lorsqu'ils seront disponibles dans la même mesure que ceux offerts en anglais?

Il est à prévoir que les stratégies centralisée et incitatrice augmenteraient de façon sensible le niveau de participation aux cours de formation en français en raison principalement du souci de qualité qui les guide, de l'implication des principaux intéressés et des mécanismes qui seraient mis en place afin de diffuser largement la disponibilité graduelle des cours selon leur nature. Considérons les données suivantes à cet égard.

Tableau 7

Accès à la formation	Ensemble de cours disponibles dans les 2 langues	Ensembles de cours disponibles en français seulement	Ensembles de cours disponibles en anglais seulement	Total
En français	494	94	-	588
En anglais	494	-	556	1,050

On peut y voir que les fonctionnaires qui veulent choisir de prendre des cours de formation en français n'ont accès qu'à 558 ensembles de cours qui sont offerts dans les deux langues ou en français seulement alors que ceux qui veulent (ou doivent) suivre des cours en anglais ont accès à 1,050 ensembles de cour dont 556 n'existent qu'en anglais. Disproportion effarante, il va sans dire. Abouchons ces données aux conclusions auxquelles en venait l'étude de Scott dont nous avons déjà parlée et aux statistiques du tableau 4. On peut dès lors dégager sans trop risquer de se tromper:

1. que plus les cours s'addressent au personnel des catégories de soutien administratif et d'exploitation, plus ils sont susceptibles d'être déjà disponibles dans les deux langues au Québec et dans la R.C.N.;

2. que plus les cours sont de nature technique ou professionnelle et qu'ils s'adressent aux employés des catégories technique et scientifique/professionnelle, plus ils sont susceptibles d'exister dans une proportion beaucoup plus importante en anglais qu'en français et ceci autant dans les régions dont le Québec que dans la R.C.N.;

3. que les cours de gestion/supervision qui s'adressent dans une large mesure aux employés des catégories technique, administration/service extérieur et scientifique/professionnelle sont dans une proportion élevée disponibles en français;

4. et que en tenant compte de ce qui précède et dans les cas mêmes où la formation est disponible dans les deux langues, des francophones choisissent de s'inscrire à des cours dispensés en anglais parce qu'ils y voient des avantages au chapitre de la promotion personnelle, de la qualité des cours, etc. et qu'ils ont tendance à s'adresser à la formation en anglais à mesure qu'ils s'élèvent dans la hiérarchie, principalement dans la R.C.N.

Nous sommes assurés qu'à conditions égales, la francisation progressive des cours de formation augmentera proportionnellement la participation des employés surtout dans les domaines dans lesquels nous venons de noter le plus de carences. Il demeure difficile, cela va de soi, de faire des projections chiffrées de cette augmentation. Car il se trouve une variable importante qui conditionnera de façon significative l'adhésion future des francophones à la formation dispensée en français et qui agira surtout dans la R.C.N. C'est la place qui sera faite de plus en plus au rayonnement du français dans le milieu de travail.

Il est évident selon nous qui si le gouvernement continue à favoriser une utilisation plus étendue du français dans la Fonction publique doublée d'efforts accrus d'embauche de francophones surtout aux niveaux intermédiaires et supérieurs, la motivation pour se perfectionner en français augmentera car les individus y verront alors plus d'avantages pour eux-mêmes et leur carrière.

La stratégie décentralisée ne permet pas dans ce contexte d'être aussi optimiste quant à l'augmentation de la participation parce qu'elle ne guide pas suffisamment l'action des ministères à l'intérieur de lignes directrives claires comportant un échéancier précis. La politique du laisser-faire, qui a été la nôtre jusqu'à maintenant et qui lui correspond, à toutes

fins pratiques, a été loin d'apporter les résultats escomptés. Rien nous porte à croire que l'objectif du 31 décembre 1978 serait atteint si elle était maintenue. Au contraire.

Par ailleurs, la stratégie centralisée présente deux inconvénients de taille. Elle est d'abord peu sensible aux besoins réels de chacun des ministères et agences en ce sens qu'elle donne aux agences centrales un rôle déterminant dans le processus de francisation. Or, les agences centrales sont mal placées pour définir les règles du jeu dans le domaine de la formation. Qui, en effet, est le mieux placé pour identifier les besoins ministériels de formation et élaborer les programmes qui sauront le mieux y répondre sinon les ministères eux-mêmes?

Cette stratégie contribuera en second lieu à créer un marché plus ou moins captif au chapitre de la participation francophone à des programmes de formation graduellement disponibles en français. En obligeant ministères et agences à franciser selon des règles du jeu définies centralement, cette stratégie est susceptible de forcer en quelque sorte les employés de langue française à suivre plus nombreux des cours dispensés en français ou à en consommer davantage. On enlève ainsi aux individus la liberté du choix de la langue des cours et ce pour des cours dont il n'est pas assuré qu'ils répondront

précisément à leurs besoins, ainsi que nous l'avons dit plus haut. Bref, nous estimons que la stratégie centralisée encadre trop rigidement l'action des ministères en dépit du fait qu'elle serait efficace à court terme. Au surplus, elle créerait un précédent en rapatriant temporairement une délégation: la réaction des ministères pourrait être très négative.

En fait, c'est la stratégie incitatrice qui nous semble le mieux tenir compte des constats et hypothèses que nous avons faits dans ce rapport. Elle offre l'avantage premièrement de ne pas changer radicalement les règles du jeu en laissant aux ministères leur pouvoir de décision relativement à des programmes de francisation dont ils demeurent les maîtres-d'oeuvre et, cela va de soi, responsables au premier titre.

Deuxièmement, c'est à eux qu'il revient d'identifier leurs besoins de formation en français et d'élaborer les programmes qui leur conviennent le mieux avec l'assistance technique et financière de la CFP et du CT s'ils en expriment la volonté.

Troisièmement, cette stratégie propose un encadrement souple aux ministères servant de paramètres à l'intérieur desquels ils inscriront leur action.

Quatrièmement, elle provoquera une augmentation de la participation à la formation en français par le jeu naturel de l'offre et de la demande de plus en plus conscients de la

valeur relative des cours en français par rapport aux cours en anglais, les fonctionnaires y recourront plus nombreux parce qu'ils y verront aux moins autant d'avantages.

La stratégie incitatrice offre donc les conditions optimales de succès tout en respectant les règles du jeu actuellement en cours.

3. L'offre des ressources en formation

Une question capitale se pose à ce stade-ci de cette étude: comment les ressources actuellement disponibles en formation peuvent-elles répondre à une demande accrue de perfectionnement en français afin d'en identifier les besoins, définir les objectifs, élaborer les programmes et dispenser l'enseignement et, si elles sont jugées insuffisantes en quantité et en qualité, que faire pour y pallier? En d'autres termes, comment faire pour que l'offre de formation (les ressources) réponde adéquatement à la demande de formation (la clientèle)?

Posons en premier lieu les principes qui doivent guider toute action gouvernementale eu égard aux ressources en formation.

Nous croyons d'abord que la formation doit répondre aux besoins précis de la clientèle pour être efficace à l'individu et à l'organisation. En conséquence, nous sommes partisan d'une

approche différenciée selon que la formation s'adresse à des francophones ou à des anglophones. La firme Xerox, à titre d'exemple, a délégué complètement à ses filiales exerçant dans plusieurs pays du monde la responsabilité d'élaborer chacune des programmes de formation qui s'adressent à des personnels linguistiquement et culturellement différents: la formation est conçue par et pour des autochtones différents d'un pays à l'autre. Premier principe.

La formation est un domaine fort complexe qui exige de la part des spécialistes qui y oeuvrent et quelle que soit leur organisation des connaissances étendues au chapitre des ressources en formation, qu'elles soient humaines ou matérielles. Il nous apparaît difficile dans ce contexte que des spécialistes en formation connaissent bien ce dont les organismes privés et publics de langue française et de langue anglaise disposent de ressources en formation, leur qualité relative, etc. Dans cette perspective, il appert que les services de formation des ministères gagneront, si ce n'est déjà fait, à être composés de spécialistes francophones et anglophones en formation bien au fait des réseaux de formation de langue française et de langue anglaise à l'intérieur et à l'extérieur de la Fonction publique. Deuxième principe.

D'aucuns croient que l'échéance de 1978 est trop rapprochée et que l'on devra sacrifier la qualité de la francisation pour l'atteindre. Ceci nous apparaît une erreur en ce sens qu'un tel mode d'action

éloignera à tout jamais une partie importante de la clientèle que la politique cherche à atteindre. Il est préférable de procéder lentement en cette matière de façon à offrir un produit de qualité au moins équivalente à ce qui existe présentement en anglais. Troisième principe.

Car en dernière analyse, la satisfaction du client est liée à une préoccupation égoïste d'utilisation professionnelle de l'apprentissage qu'il aura fait en formation et de sa qualité par rapport à des standards concurrents. C'est dire que les individus portent un jugement qualitatif plus ou moins conscient lorsqu'ils optent pour un cours dans une langue donnée alors qu'il est disponible dans les deux langues. Il est certain que ces comportements seront encore plus fréquents quand la formation complète sera disponible en anglais et en français et qu'en l'occurrence de cours plus appréciés dans une langue que dans l'autre, ils emportent l'adhésion de la clientèle. Quatrième principe.

A la lumière de ces principes, voyons maintenant la situation actuelle des ressources en formation à l'intérieur de la Fonction publique et à l'extérieur.

1. Des 69 ministères et agences qui doivent se conformer aux exigences de la politique à venir, 19 déclarent avoir déjà complété la francisation de leur formation ou pouvoir le

faire eux-mêmes parce qu'ils disposent des ressources internes nécessaires ou parce qu'ils savent où s'adresser à l'extérieur de la Fonction publique pour les aider à y parvenir. Il s'agit dans ce dernier cas des universités, collèges, fonctions publiques provinciales et entreprises privées spécialisées en formation.

2. Environ 25 agences, commissions, conseils ne possèdent pas de service de formation parce que le nombre de leurs employés ne le justifie pas. Ils recourent exclusivement à la Digep ou à d'autres sources extérieures de formation.

3. Une étude récemment entreprise par la Commission de la Fonction publique auprès des ministères (24) qui estiment avoir besoin d'aide de l'extérieur pour la francisation de leurs programmes de formation établit ainsi ces besoins, par ordre d'importance:

a) Elaborer le matériel de support nécessaire;
b) Elaborer et mettre sur pied des ensembles de cours en français;
c) Produire des films qui serviront à la formation;
d) Inventorier le stock existant de matériel audio-visuel en français;
e) Convertir en français les contenus de cours en anglais;
f) Entreprendre des études afin d'identifier les besoins de formation en français;
g) Fournir des personnes-ressources afin de dispenser les cours;

h) Former les techniciens et spécialistes francophones afin qu'ils deviennnent des formateurs;

i) Evaluer les cours en français dispensés jusqu'à maintenant;

j) Offrir dans les ministères certains cours dispensés par la DIGEP.

Nous en sommes arrivés aux constatations suivantes à l'analyse de ces données.

Un premier bloc est constitué des ministères et agences qui ont complété la francisation de leurs programmes de formation ou qui affirment pouvoir le faire eux-mêmes ou qui encore n'offrent pas de formation interne parce que leur stature ne le justifie pas. On en dénombre 42 et ils correspondent aux catégories 1 et 2 ci-haut mentionnées. Ce sont le plus souvent des organisations qui oeuvrent dans des secteurs qui requièrent un personnel composé surtout de généralistes. On y trouve certes des spécialistes, mais ce sont généralement des domaines pour lesquels il existe des ressources de formation en français et en anglais connues et abondantes (droit, finances publiques, réglementation, par exemple).

Leurs besoins de formation se concentrent généralement en gestion/supervision, en éducation permanente et en administration du personnel. Les ressources de formation dans les deux langues ne manquent pas dans ces domaines. Parce qu'il arrive souvent que les

organismes inclus dans cette catégorie ne soient pas dotés de services internes de formation (plusieurs ont moins de 500 employés), ils doivent alors recourir à la Digep ou à des organismes extérieurs à la Fonction publique pour satisfaire à leurs besoins de formation. La nature générale de ces besoins nous incite à penser qu'aucun problème sérieux ne sera rencontré dans la francisation des programmes de formation, si ce n'est déjà fait.

L'annexe 2 en fournit la liste alphabétique avec une ventilation selon la langue maternelle.

Nous pouvons donc dire que de façon générale les ressources actuelles de formation peuvent répondre adéquatement aux besoins de formation des organismes de ce premier bloc. Nous entretenons cependant des doutes sérieux à l'égard du ministère de la Défense nationale (section civile) qui affirme pouvoir profiter de l'expertise de sa section militaire afin de l'aider à franciser ses programmes. Nous avons tout lieu de croire que la situation de la formation est telle qu'elle exigerait une action plus énergique de leur part.

Le deuxième bloc des ministères et agences correspond à la catégorie 3. Ce sont ceux qui ont demandé une aide financière au C.T. et l'expertise de la CFP afin de les assister dans la francisation de leurs programmes. Ils sont au nombre de 24. Nous avons noté que ce sont en général des ministères à vocation technique et scientifique. Ils oeuvrent dans des secteurs d'activités pour lesquels ils comptent largement sur des employés des catégories technique et scientifique/professionnelle.

Ce sont précisément dans les secteurs pour lesquels nous avons déjà dit que les cours de formation sont susceptibles d'exister dans une proportion beaucoup plus importante en anglais qu'en français. L'annexe 3 les dénombre.

Le ministère des Transports n'a pas été inclus dans le groupe. L'effort qu'il doit déployer est tellement important - c'est possiblement le ministère où la francisation est la moins avancée - qu'un programme spécial doit être envisagé par le CT et la CFP afin de parvenir à l'en sortir.

Que pouvons-nous espérer pour ce bloc de ministères au chapitre de la disponibilité des ressources?

En premier lieu, il est à prévoir que la CFP pourra les seconder dans les domaines de la gestion (perfectionnement et analyse), de l'administration du personnel et de l'informatique en partie. Nous avons à ce propos été surpris de constater que plusieurs des ministères demandaient de l'aide pour des cours de formation que la Digep offre depuis longtemps dans les deux langues. Or, elle possède dans ces domaines une longue expérience et peut compter sur un personnel qualifié. Et si elle se trouvait dans l'impossibilité de répondre elle-même à des demandes spécifiques d'aide de francisation, elle connaît bien les ressources disponibles à l'extérieur de la Fonction publique par le biais entre autres de ses bureaux de Montréal et de Québec. On trouvera en annexe 4 une liste de ces organisations.

Là où le bât blesse cependant, c'est au niveau de la francisation des cours de nature technique et professionnelle/scientifique pour lesquels ces ministères font piètre figure. C'est dans ces secteurs que les plus grands efforts devront être consentis. La Digep pourra être d'une certaine utilité ici encore principalement par la connaissance qu'elle a des ressources externes à la Fonction publique. Mais cela ne sera pas suffisant, croyons-nous.

Il est des domaines de juridiction fédérale pour lesquels il n'existe peu ou pas de contrepartie provinciale québécoise. Dans la catégorie technique, on retrouve les groupes d'occupation rattachés à l'aéronautique (opérations et contrôle aérien), à l'informatique, au soutien scientifique et de génie, à l'inspection technique. Dans la catégorie scientifique et professionnelle, il y a l'agriculture, l'environnement, la médecine vétérinaire, la biologie, la vérification comptable, les soins infirmiers, la recherche scientifique. Il nous apparaît que les ressources de formation pour certains de ces domaines existent au Québec et qu'elles n'ont pas été suffisamment inventoriées par les ministères concernés autant au niveau du gouvernement du Québec que des collèges et universités de langue française. Il en est ainsi de l'Institut national de recherches scientifiques (Université du Québec) en ce qui a trait à la recherche scientifique et à l'école vétérinaire de Sainte-Hyacinthe pour ce qui concerne la médecine vétérinaire.

Il est d'autres domaines cependant pour lesquels les ressources de formation en français doivent être très éparses au Canada, pensons-nous. L'aéronautique en est un exemple, ou les sciences de l'environnement. Ces domaines font appel à une technologie qui progresse très rapidement et au progrès de laquelle le Canada participe peu. Il s'ensuit que nous sommes redevables dans ces secteurs à ce qui se fait à l'étranger.

La France et jusqu'à un certain point la Belgique pourraient constituer des partenaires sérieux dans une coopération bilatérale basée sur des échanges lexicaux et d'expertise en ce qui a trait à des cours de formation en français. Nous ne voulons pas dire importer carrément ce qui se fait là-bas dans les domaines pour lesquels on a dépisté des ressources de formation en français que nous n'avons pas ici. Il faudra sans doute adapter très souvent au contexte canadien le matériel étranger.

L'informatique peut constituer un cas d'espèce où le matériel de France ou de Belgique peut ne pas être adaptable au contexte nord-américain. La technologie utilisée est, semble-t-il, trop américaine pour qu'une adaptation soit suffisante à assurer aux utilisateurs francophones une connaissance appropriée du concepts et techniques qu'ils doivent utiliser ici. Il vaudrait mieux considérer une traduction adaptée des manuels américains.

En résumé, il n'y a pas lieu de prévoir de difficultés importantes en ce qui a trait à l'existence de ressources de formation en français internes et externes à la Fonction publique pour les domaines de gestion et supervision et pour un grand nombre de domaines techniques et scientifiques/professionnels. Les ressources sont en général connues des ministères et de la Digep: il faudra les utiliser de façon accrue.

Pour ce qui est des domaines dans lesquels nous avons identifié le plus de carences, nous sommes d'avis qu'un dépistage plus important des ressources québécoises devra être effectué par les ministères et que la coopération internationale pourra constituer un moyen fort valable de puiser à même l'expertise d'autres pays francophones.

VII. CONCLUSIONS

De cette étude, quatre conclusions peuvent être tirées.

1. les programmes de formation actuellement offerts dans la Fonction publique fédérale sont moins accessibles en français qu'en anglais. Les données examinées montrent que les ensembles de cours en français sont moins nombreux qu'en anglais, qu'ils sont plus ou moins disponibles selon les catégories d'emploi auxquels ils correspondent et qu'ils sont géographiquement répartis de façon inégale.

2. Nous retenons de la volonté du gouvernement d'assurer "les programmes de formation en français" d'ici la fin de 1978 que la politique qui sera élaborée à cet égard ne devra souffrir aucune exception quant à la disponibilité des cours dans l'une ou l'autre langue officielle, qu'elle tiendra compte de la demande existante et potentielle et que des exigences qualitatives y seront prescrites.

3. La stratégie incitatrice est la mieux indiquée pour atteindre cet objectif. Tout en laissant une marge de manoeuvre largement suffisante aux ministères et agences, elle est dotée de certains mécanismes de révision coinjointe des plans ministériels de francisation auxquels le Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique participent, l'un pour consentir les fonds et l'autre pour apporter son expertise.

4. Les ressources de formation de langue française que l'on trouve actuellement au gouvernement fédéral seront insuffisantes, selon toute vraisemblance, pour soutenir la francisation de la formation. Nous estimons que les ressources disponibles à l'extérieur de la Fonction publique et au besoin du pays sauront combler cette différence, surtout dans les domaines techniques et scientifiques/professionnels.

En dernier lieu, nous estimons qu'un projet de communication axé principalement vers les employés afin de leur faire connaître la disponibilité des cours de formation en français constitue une étage importante dans la mise en oeuvre de la politique et son succès. Bien que ceci ne faisait pas partie explicitement du mandat qui vous a été confié, nous avons placé en annexe 3 un projet de communication qui pourrait servir de base à l'élaboration d'un projet gouvernemental.

VIII. RECOMMANDATIONS

Afin d'atteindre l'objectif gouvernemental d'assurer les programmes de formation en français, il est recommandé:

Politique et lignes directrices

1. que la politique en voie d'élaboration contienne un énoncé de principes clair et précis relativement à la disponibilité dans les deux langues officielles des cours de formation et à la date ultime de mise en oeuvre;

2. que, tout en laissant aux ministères et agences la responsabilité première de définir eux-mêmes leurs programmes de francisation, la politique soit assortie de lignes directrices qui leur serviront de guide au chapitre de la qualité des cours, leur fréquence et leur accessibilité géographique;

3. que la politique traite du rôle qu'entend jouer:
   a) le Secrétariat du Conseil du Trésor et la Commission de la Fonction publique eu égard au financement des programmes de francisation et à l'expertise qui sera fournie aux ministères et agences qui ont manifesté leur désir d'être secondés dans leurs efforts;

b) le SCT relativement au fait que les ministères et agences qui n'ont pas besoin d'être secondés auront tous le devoir de lui faire connaître leurs prospectus de cours si la francisation est terminée ou leurs programmes de francisation;

Données statistiques

4. que, afin de disposer de données statistiques adéquates, les ministères et agences soient tous tenus de fournir annuellement au SCT:

a) une liste complète des cours qu'ils offrent à leurs employés par le biais de la formation ministérielle, interministérielle et extraministérielle, liste distincte pour chacun des types de formation et comportant les titres des cours selon la langue dans laquelle ils sont offerts, leur durée et l'endroit où ils ont été suivis;

b) des données qui informent mieux sur les employés qui s'inscrivent à ces cours: catégories d'emploi, niveaux, lieux de travail, 1^{ere} langue officielle et possiblement identification linguistique des postes qu'ils occupent;

Budget de formation

5. que l'on étudie avec le Sous-Secrétariat des programmes du SCT la possibilité de créer un poste budgétaire distinct qui

figurerait dans les prévisions budgétaires annuelles afin de mieux apprécier les coûts relatifs à la formation;

Ressources de formation

6. que le SCT étudie avec la CFP la possibilité que cette dernière, après avoir procédé à l'inventaire précis des besoins de formation en français, identifie les ressources internes et externes à la Fonction publique qui peuvent y répondre et ce dans tous les domaines;

7. que les ministères et la Digep s'enquièrent auprès de la France et de la Belgique des possibilités de coopération dans les domaines pour lesquels il existe peu ou pas de ressources au Canada et établissent des mécanismes d'échange;

8. qu'elle fasse connaître aux ministères et agences la nature de ces ressources et les domaines dans lesquels elles exercent afin qu'ils disposent de toutes les informations qui pourraient les aider;

9. que ce prospectus contienne la liste des cours ministériels qui pourraient accueillir des employés d'autres ministères;

Projet de communication

10. que le SCT, de concert ave la CFP, étudie l'opportunité de mettre sur pied un projet de communication afin de faire connaître aux employés la disponibilité graduelle des cours de formation en français.

ANNEXE 1

110-9
Annexe B
Appendice 1

EXAMEN ANNUEL DE LA FORMATION ET DE L'ÉDUCATION
RAPPORT DU COÛT EN JOURS-HOMME DE LA FORMATION ET DE L'ÉDUCATION

Ministère ou organisme

Date | Année financière

GROUPE D'OCCUPATIONS	MINISTÉRIEL				INTER-MINISTÉRIEL				EXTÉRIEUR				FORMATION HORS DES HEURES NORMALES DE TRAVAIL		
	Nombre de participants		Total des jours-homme	Coût global	Nombre de participants		Total des jours-homme	Coût global	Nombre de participants		Total des jours-homme	Coût global	Nombre de participants		Coût global
	Hommes	Femmes			Hommes	Femmes			Hommes	Femmes			Hommes	Femmes	
TOTAL															

TB/CT 880-01

ENGLISH ON REVERSE

1102
Annex B
Appendix 7

TRAINING AND EDUCATION ACTIVITY REPORT (COMPLETED AND PLANNED)

(Indicate time of day and training required) (Describe the activities Name	No. of courses (a - Given in C - Private F - Local)	Course Length (in weeks)	Total Cost	Division level of type	Total No. of participants	Department & Location of Training	Language Skills	Comments
			← 74-75			75-76		

Category Codes:

1. Course available and offered in both official languages
2. Course available and offered in one or other official language (state of availability)
3. Development assistance received to make training available in other official language.
4. Equivalent training available in other official language (explanation).
5. Course being cancelled (explanation).
6. No demand for course in other official language (explanation).
7. Course available for use by other departments.
8. Participants from other departments may be employed.

TB 330-01

RAPPORT DU BUDGET DE FORMATION ET D'ÉDUCATION

RESSOURCES DE MAIN D'OEUVRE

(Y COMPRIS LE PERSONNEL DE SOUTIEN)

Ministère ou organisme		
Date		Année financière

GROUPE D'OCCUPATIONS	PERSONNEL À PLEIN TEMPS EN (années-hommes)	PERSONNEL À TEMPS PARTIEL EN (jours-hommes)	RESSOURCES TOTALES EN (jours-hommes)
TOTAL			

RESSOURCES FINANCIÈRES

COÛTS SALARIAUX DU PERSONNEL DE FORMATION _____

COÛTS SUPPLÉMENTAIRES DE FORMATION _____

COÛT DES RESSOURCES NON MINISTÉRIELLES _____

COÛT TOTAL _____

ANNEXE 2

	Francophones	Anglophones	Autres	Total
Affaires urbaines	50	80	17	147
Agence d'examen des investissements étrangers	12	65	8	85
Assistance à l'agriculture des prairies	0	18	2	20
Assurances	30	127	17	174
Bibliothèque nationale	147	304	31	482
Bureau des services juridiques des pensions	16	82	4	102
Bureau du secrétaire du Gouverneur général	30	29	3	62
Commissaire à la représentation	4	-	-	4
Commission canadienne des grains	41	727	134	902
Commission canadienne du lait	18	9	2	29
Commission canadienne des pensions	64	260	22	346
Commission canadienne des transports	171	423	46	640
Commission des allocations aux anciens combattants	11	14	-	25
Commission des relations de Travail dans la Fonction publique	61	59	2	122
Commission d'appel de l'immigration	30	51	1	82
Commission nationale des libérations conditionnelles	177	319	30	147
Commission sur les pratiques restrictives du commerce	2	5	-	7

	Francophones	Anglophones	Autres	Total
Commission du tarif	7	9	-	16
Conseil de révision des pensions	7	4	-	11
Conseil canadien des relations de travail	32	32	-	64
Conseil de recherches pour la défense	651	1,129	78	1,858
Conseil du Trésor	224	443	30	697
Consommation et corporations	628	1,287	163	2,078
Défense nationale	5,603	22,097	1,518	29,218
Directeur général des élections	27	5	-	32
Expansion économique et régionale	185	379	26	590
Finances	185	392	28	605
Imprimerie du gouvernement canadien	785	313	23	1,121
Industrie et commerce	413	1,501	119	2,033
Justice	276	698	24	998
Main-d'oeuvre et immigration	3,091	6,958	451	10,500
Musées nationaux du Canada	193	461	37	691
Office canadien des provendes	13	8	1	22
Office national du film	421	457	18	896
Office de stabilisation des prix agricoles	32	21	3	56
Office de l'établissement agricole des anciens combattants	48	393	35	476

	Francophones	Anglophones	Autres	Total
Rétablissement agricole des prairies	17	641	134	792
Sciences et technologie	35	79	1	115
Service pénitentiaire canadien	1,860	4,088	318	6,266
Secrétariat d'Etat	1,496	607	100	2,203
Solliciteur général	47	87	4	138
Travail	167	500	32	699

Source: Rapport annuel de la C.F.P., 1975 et Statistique Canada.

ANNEXE 3

	Francophones	Anglophones	Autres	Total
Affaires des anciens combattants	1,918	4,292	431	6,641
Affaires extérieures	N.D.	N.D.	N.D.	3,500
Affaires indiennes et nord canadien	1,298	6,721	967	8,988
Agence canadienne de développement international	361	430	39	830
Agriculture	1,651	6,376	1,027	9,054
Approvisionnements et services	1,926	4,724	484	7,023
Archives publiques	243	418	21	682
Bureau du vérificateur général	70	186	38	294
Commission d'assurance-chômage	3,381	4,724	245	8,350
Commission de la Capitale nationale	255	289	60	604
Communications	419	1,164	113	1,696
Conseil de la radio-télévision canadienne	148	147	9	304
Conseil privé	152	158	1	311
Energie, mines et ressources	573	2,275	315	3,163
Environnement	1,207	8,298	855	10,360
Gendarmerie royale	472	1,635	199	2,306
Office national de l'énergie	37	217	36	290

	Francophones	Anglophones	Autres	Total
Postes	15,046	29,623	3,155	47,824
Revenu national - douanes et accise	2,136	5,801	412	8,349
Revenu national - impôt	3,063	7,954	946	11,963
Santé nationale et bien-être social	1,388	5,505	799	7,692
Statistique Canada	1,359	2,551	378	4,288
Société centrale d'hypothèque et de logement	N.D.	N.D.	N.D.	3,500
Travaux publics	1,812	3,371	425	5,608

ANNEXE 4

RESSOURCES DE FORMATION: GESTION ET ADMINISTRATION

1. Centre d'évaluation et de développement éducationnel et culturel inc. (CEDEC)
Case postale 10017
Ste-Foy (Québec)
G1V 4C6
Tel: (418) 871-1388

- Robert Talbot
- Alphonse Riverin
- Michel Bernier
- Madeleine Roy
- Jean Tessier

2. CGGL Conseillers en gestion
3, Place du Commerce - Suite 120
Ile des Soeurs (Montreal)
H3E 1H7
Tel: (514) 766-2393

- Jean Claude Gagnon
- Michel Goulet
- Jacques Lacombe
- Guy Lefebvre
- Guy Rainville
- Alain Coulombe
- Jean Guertin

3. Centre de formation et de consultation (CFC)
897, Chemin Ste-Foy
Quebec (Quebec)
G1S 2K7
Tel: (418) 687-3737

- Gilles Charest
- Laurent Chartier
- Rémy Gagné
- Gaétan Hubert
- Nicole Côté-Léger
- Jean-Pierre Magnan
- Jean-Louis Langevin
- Raymond Tremblay
- Monique Houle
- René Joyal
- François Perrier
- Richard Rioux

Centre de formation et de consultation
822 Est, rue Sherbrooke
Bureau 300 - 3e étage
Montreal (Québec)
H2L 1K4
Tel: (514) 526-9405

- Robert Beaudoin
- Guy Darveau

4. IFG (Institut de formation par le groupe)
831 Rockland
Montréal (Québec)
H2V 2Z8
Tel: (514) 271-4724

- Guy Robert
- Guy Noël

5. Université de Sherbrooke
Cité universitaire
Boulevard de l'Université
Sherbrooke (Québec)
J1K 2R1
Tel: (819) 565-5970

- Gilles Blais
- Jean Robidoux
- Henry Leonard
- André Roy

6. Université du Québec à Hull
335, boulevard Cité des Jeunes
Hull (Québec)
J8Y 6M4
Tel: (819) 770-3360

- Alain Albert
- Alain Beaufils
- Claude Beauregard
- Jacques Bourgeois
- Raymond Paquin
- Luc Chaput
- Sylvie Gagnon
- Roger Guir
- Hadi Guitouni
- Gilles Poirier

7. Centre d'organisation scientifique
de l'entreprise (COSE)
685, rue Cathcart
Montréal 110 (Québec)
Tel: (514) 866-5393

- Gilles Normandeau
- Robert St. Onge
- Réjean Parent
- Jocelyne Savoie
- Claude Paradis

8. ENAP
625, rue St-Amable
Québec (Québec)
G1R 2G5
Tel: (418) 657-2516

ANNEXE 5

1.- DESCRIPTION DU PROJET DE COMMUNICATION:

Suite à la nouvelle politique gouvernementale de francisation de tous les cours de formation et de perfectionnement existant présentement en anglais, faire connaître graduellement aux fonctionnaires la disponibilité de ces cours en français de façon à les sensibiliser et ainsi accroître la participation des fonctionnaires de langue française.

2.- JUSTIFICATION ET CONSEQUENCES DE L'INTERVENTION:

- Donner suite à la résolution du Parlement sur les langues officielles qui exprimait la volonté "d'assurer la formation en français" d'ici le 31 décembre 1978 et qui donna lieu à une politique de francisation de la formation originant du Conseil du Trésor à l'intention des ministères et organismes fédéraux.

- Informer les fonctionnaires en général et principalement ceux de langue française de la disponibilité de la formation en français et ce, par le biais d'un programme uniforme de communication dirigé par un organe central, le Conseil du Trésor.

- Persuader les fonctionnaires francophones de la qualité équivalente des cours en français par rapport aux cours en anglais, et ainsi changer leurs comportements vis-à-vis la formation et le perfectionnement.

3.- THEME DU MESSAGE:

Le thème du message devra insister sur le caractère distinctif et novateur de la nouvelle politique par rapport à la situation antérieure en montrant que:

a) Tous les cours de formation et de perfectionnement professionnel sont également accessibles dans les deux (2) langues (chances égales pour tous);

b) Les cours en français sont au moins de qualité équivalente aux cours en anglais;

c) Et qu'il y a avantage à recourir à la formation en français alors que de plus en plus l'utilisation du français augmente dans le milieu de travail.

4.- LES PUBLICS - CIBLES - COMPORTEMENT ACTUEL ET ANTICIPE:

Les publics - cibles seront dans l'ordre:

4.1 Les fonctionnaires ayant le français comme première langue officielle; ils sont environ 70,000 actuellement, concentrés au Québec (45,000) et dans la région de la Capitale nationale (25,000); ils sont scindés en deux (2) sous-groupes:

4.1.1 - D'abord les fonctionnaires francophones qui peuvent se valoriser en choisissant des cours en anglais parce que, grosso modo, ils y voient des avantages

au chapitre de la carrière et de la maîtrise de la langue anglaise; ils se retrouvent principalement aux niveaux intermédiaire et supérieur des catégories d'emploi, sont mobiles professionnellement et se concentrent en général dans la R.C.N. Le projet de communication en mettant l'accent sur les avantages qu'en retireraient ces fonctionnaires (s'ils prenaient des cours en français) sur le plan du milieu de travail où l'utilisation du français ira grandissant et, ce faisant, sur la mobilité des individus, contribuera à changer ce comportement.

4.1.2 - Ensuite, les fonctionnaires francophones qui oeuvrent au Québec, et qui, dans la mesure où ils sont disponibles, et sans égard à leur niveau hiérarchique, fréquentent les cours en français et aussi les employés de soutien administratif et de niveau inférieur de la R.C.N. L'augmentation du nombre de cours en français se gagnera par le fait même plus de participants à même ce sous-groupe.

4.2 Les fonctionnaires francophones qui oeuvrent dans le reste du pays et à l'étranger et pour qui, jusqu'à maintenant, la formation en français s'avérait presque inexistante. En leur offrant la possibilité de s'inscrire à des cours en français, nous leur fournirons l'occasion de parfaire leurs connaissances

en français pour qu'ils voient là l'occasion de pouvoir offrir un meilleur service aux clientèles de langue française externes et internes à leurs organisations et ce dans leurs milieux respectifs.

4.3 Les fonctionnaires n'ayant pas le français comme première langue officielle, qui sont bilingues et qui travaillent dans un environnement bilingue ou à majorité francophone. Cette clientèle était naturellement portée à suivre des cours en anglais. Il serait possible de les orienter, tout au moins en partie, vers la formation en français, en faisant valoir la perspective d'une plus grande utilisation du français dans la Fonction Publique fédérale.

5.- STRATEGIE ET SELECTION DES MOYENS:

5.1 Stratégie:

Etant donné la concentration numérique de la clientèle visée dans des régions spécifiques (le Québec et la R.C.N.), nous proposons une stratégie axée principalement sur les sous-groupes définis en 4.1 tout en laissant une place adéquate aux autres sous-groupes. Une autre alternative aurait été de répartir sur un modèle pan-canadien la stratégie; notre décision a été dictée par l'aspect quantitatif de notre objectif premier, à savoir augmenter sensiblement le nombre de participants à la formation en français.

Vu le caractère prioritaire de la formation en français, il faut donner assez de souplesse à la campagne pour, si besoin était, des rappels publicitaires soient effectués afin de faire connaître la politique au maximum.

5.2 Sélection des moyens:

Nous voyons deux (2) types suivants de canaux susceptibles d'atteindre l'objectif. En premier lieu et cela pour tous les fonctionnaires, des canaux à diffusion générale tels un bulletin d'information greffé aux chèques de paie, le journal syndicat (Argus Journal) et l'utilisation par les ministères eux-mêmes de leurs réseaux internes (journaux internes, babillards, etc...) afin de publiciser des messages écrits émanant du Conseil du Trésor. Puisque nous avons défini des sous-groupes, il est évident que le contenu des messages sera approprié à chacun des sous-groupes identifiés. Ces moyens utilisés pour faire connaître la nouvelle politique nous semblent suffisants pour le sous-groupes 4.2 et 4.3.

En plus de ces moyens qui atteindront tout le monde, des efforts supplémentaires seront consentis pour nos deux (2) sous-groupes:

a) Le sous-groupe du Québec (4.1.2)

Utilisation des quotidiens de langue française et à distribution provinciale (La Presse, Le Devoir, Le Soleil, Montréal-Matin) et les quotidiens locaux (La Tribune,

Le Droit, Le Nouvelliste) afin qu'ils diffusent des informations relatives à la formation en français dans le but de toucher tous les niveaux hiérarchiques d'emplois dans les grands centres et ailleurs. Communiqués de presse, conférence de presse, placards publicitaires discrets seraient des moyens appropriés de faire connaître la politique. Les placards pourront être répétitifs durant une période suffisante pour que le plus de gens soient atteints et viseront d'abord, tel que spécifié plus haut, ce sous-groupe en particulier.

b) Le sous-groupe de la R.C.N. (4.1.1)

Afin de toucher plus particulièrement ce sous-groupe, il y aurait lieu d'utiliser des quotidiens de la R.C.N. de langue anglaise (Ottawa Journal - The Citizen) susceptibles d'être lus par une fraction importante du sous-groupe, de même que le Montréal Star et Le Droit.

6.- BUDGET:

Bien que difficile à évaluer, le budget n'aura pas à être très élevé puisque nous ne ferons pas appel aux média électroniques et que certains canaux recommandés sont peu coûteux; en fait, le coût total de la campagne n'a pas de commune mesure avec les résultats escomptés. Qu'il nous suffise de déterminer, grosso modo, pour les sous-groupes la proportion du budget qui pourra leur être alloué:

4.1.1	40%
4.1.2	40%
4.2	10%
4.3	10%

7.- ROLES PARTICULIERS DANS CETTE CAMPAGNE D'INFORMATIONS:

Fonctionnaires - cadres: assurer la diffusion interne.

Consultants: mettre au point les contenus publicitaires.

8.- EVALUATIONS:

Les données statistiques recueillies annuellement par le Conseil du Trésor et qui portent sur la formation, vont constituer les principaux indicateurs qui permettront d'évaluer le succès du projet de communication parce qu'elles établiront l'augmentation de la participation aux cours en français selon les sous-groupes.

X0025150 4

Date Due

DATE	NOM
16-02-95	

INT 113 Giroux, Michel
La formation et le perfectionnement en français au gouvernement fédéral

ENAP-MONTRÉAL
DOCUMENTATION

PRINTED IN CANADA